

Nationale publieke belangen in de telecomsector afdoende beschermd tegen ongewenste zeggenschap?

J. Nijland & C. de Groot

1 Inleiding

Vanwege het vertrouwen in marktwerking en privatisering die tot eind jaren negentig als paradigma werden aangenomen voor de uitvoering van veel overheidstaken vond een terugtrek van de overheid in veel sectoren plaats om de dienstverlening, productie en/of levering aan de markt over te laten.¹ Inmiddels dringt het besef door dat een aantal van deze sectoren, zoals de energiesector, de ICT/Telecomsector, de chemische en de nucleaire sector, van nationaal publiek belang zijn,² en groeit in toenemende mate het bewustzijn van de noodzaak om de met deze sectoren gemoeide publieke belangen te beschermen. Daarbij komt dat ook bij de Nederlandse overheid het besef is gegroeid dat in het bijzonder in geval van buitenlands aandeelhouderschap aandacht moet worden besteed aan de mogelijk negatieve invloed daarvan op de betrokken publieke belangen. Hoewel het vrije verkeer van vestiging en kapitaal voordelen heeft doordat deze een veelvoud aan mogelijkheden biedt voor het aantrekken van kapitaal, is het mogelijk dat buitenlands aandeelhouderschap (veiligheids)risico's meebrengt voor de behartiging van de betrokken publieke belangen.

De risico's voor het publieke belang van nationale veiligheid zijn in opdracht van het WODC onderzocht en in kaart gebracht in het rapport 'Vitale vennootschappen in veilige handen'. Vanwege de focus op de nationale veiligheid is het onderzoek in het bijzonder gericht op de risico's voor de 'vitale infrastructuur'. Deze term duidt vitale processen aan, die bij uitval of verstoring tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leiden.³ Bij de risico's voor de nationale veiligheid in verband met de vitale infrastructuur kan men denken aan bijvoorbeeld een mogelijke ongewenste beïnvloeding van geopolitieke verhoudingen door een buitenlandse aandeelhouder, zoals een staatsfonds. In het rapport is dit echter slechts

- 1 J. Nijland, *De overheidsonderneming* (diss.), Ars Notarius deel 154, Deventer: Kluwer 2013, p. 44 e.v.
- 2 Andere sectoren die worden genoemd in het rapport *Vitale vennootschappen in veilige handen*, uitgebracht door het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht aan het WODC in februari 2017 (hierna: rapport), zijn de drinkwater- en watersector, de transportsector, de financiële sector, de digitale overheid en Defensie. Zie p. 69 e.v.
- 3 Zie rapport Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid, *Strategie Nationale Veiligheid* 2007, p. 4.

één van de genoemde risico's. Deze risico's zijn gekoppeld aan geïdentificeerde generieke en sectorspecifieke veiligheidsbelangen.⁴

Als generiek worden drie veiligheidsbelangen genoemd:

- 1 de continuïteit van het vitale proces van de levering, dienstverlening en/of productie;
- 2 de integriteit en exclusiviteit van informatie;
- 3 het functioneren van de democratische rechtsorde, dat wil zeggen de strategische afhankelijkheid van Nederland die in bepaalde gevallen politiek onder druk kan worden gezet door een ander land.⁵

Als voorbeelden van sectorspecifieke veiligheidsbelangen worden de veiligheid en non-proliferatie van chemische en nucleaire wapens in de chemische en nucleaire sector genoemd.⁶

De aanwezigheid van generieke en sectorspecifieke belangen kan een indicatie zijn dat sprake is van vitale infrastructuur, maar het rapport benadrukt dat het aan de overheid is om te bepalen of in een concreet geval op basis van alle omstandigheden sprake is van een 'vitale vennootschap', dat wil zeggen een vennootschap die van belang is voor de nationale veiligheid.⁷ Voor een dergelijke vitale vennootschap zou met name buitenlands aandeelhouderschap maatschappelijk ongewenste gevolgen kunnen hebben. Het rapport beoordeelt het huidige kader voor mogelijke vennootschapsrechtelijke bescherming met een privaatrechtelijk karakter als minder effectief om deze negatieve effecten te verhelpen. Dit onder meer vanwege de invloed die een ongewenste buitenlandse aandeelhouder bij een aandeel van 50% of meer (of zelfs minder in geval van aandeelhouders-absenteïsme) kan hebben op onder andere de samenstelling van het bestuur van een vitale vennootschap door de bevoegdheden van benoeming en ontslag van bestuurders.

Om de risico's verbonden aan de ongewenste invloed van buitenlandse aandeelhouders te verminderen, beveelt het rapport aan om het publiekrechtelijk instrumentarium van de overheid zodanig in te richten dat deze voorafgaand aan dergelijke mogelijke ongewenste beïnvloeding kan ingrijpen.⁸

In de geest van het rapport is dergelijke wetgeving reeds in voorbereiding. Recentelijk is een voorstel gedaan om de Telecommunicatiewet aan te passen om de publieke belangen in de telecommunicatiesector veilig te stellen. In het licht van de discussie die naar aanleiding van de mogelijke overname van KPN ontstond,

4 Een nog bredere discussie is die over ongewenste overnames van Nederlandse ondernemingen zoals Unilever en AkzoNobel die niet zozeer van vitaal belang zijn, maar een Nederlandse oorsprong en identiteit hebben.

5 Rapport, p. 20 e.v.

6 Rapport, p. 22.

7 Rapport, p. 24.

8 Rapport, p. 255.

plaatsen we enkele opmerkingen bij het ambtelijk voorontwerp van deze zogenoemde Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie.⁹

2 Algemene opmerkingen bij de Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie

2.1 *Het wetsvoorstel*

Het voorliggende initiatief van de minister van Economische Zaken tot wijziging van de Telecommunicatiewet kan als een welkome aanvulling op de bestaande wet- en regelgeving worden gezien vanwege het doel om 'het houden of verkrijgen van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij te verbieden indien deze zeggenschap leidt tot relevante invloed in de telecommunicatiesector en hierdoor de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen'.¹⁰ Met dit wetsvoorstel wordt in bepaalde situaties overheidsingrijpen mogelijk gemaakt. De noodzaak voor de voorgestelde wetgeving wordt als volgt verwoord:

'Dergelijke bedreigingen van de openbare orde en de nationale veiligheid zijn, zo werd ook reeds geconcludeerd in [...] brieven aan de Tweede Kamer, niet goed tegen te gaan met de bestaande wet- en regelgeving. De mogelijkheid om een boete te krijgen omdat de bestaande wettelijke regels zijn overtreden zal een op basis van geopolitieke motieven handelende partij niet afschrikken. Het enige effectieve middel is het voorkomen dat een dergelijke partij zodanige zeggenschap verwerft dat daar misbruik van kan worden gemaakt, of als een dergelijke partij onverhoopt toch overwegende zeggenschap heeft verworven, er voor te zorgen dat aan die zeggenschap een einde komt.'¹¹

Deze passage is ietwat verwonderlijk, mede in het licht van de in de afgelopen jaren gepropageerde werking van de markt, onder welk beleid de verkoop van staatsdeelnemingen in ondernemingen in verschillende wezenlijk geachte sectoren plaatsvond. Voor de rechtvaardiging van de verkoop werd met name geleund op de gedachte dat de (bestaande) wet- en regelgeving afdoende zou zijn om publieke belangen te borgen; het vertrouwen hierop werd verkozen boven controle via vennootschapsrechtelijke constructies.

Het wetsvoorstel beoogt in effectief overheidsingrijpen te voorzien door aan de minister van Economische Zaken de bevoegdheid toe te kennen om het houden of verkrijgen van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij te verbieden indien deze zeggenschap leidt tot relevante invloed in de telecommunicatiesector en hierdoor de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan

9 Wijziging van de Telecommunicatiewet ter voorkoming van ongewenste zeggenschap over elektronische communicatienetwerken en -diensten waarvan misbruik of uitval de nationale veiligheid of openbare orde kan bedreigen (Wet voorkoming ongewenste zeggenschap telecommunicatie) (consultatieversie).

10 Wet voorkoming ongewenste zeggenschap telecommunicatie, Memorie van toelichting (hierna: Memorie van toelichting), p. 2.

11 Memorie van toelichting, p. 2.

komen.¹² Hiertoe wordt een nieuw hoofdstuk 14a in de Telecommunicatiewet voorgesteld.

2.2 *Kanttekeningen van algemene aard*

Pas naar aanleiding van de poging door América Móvil in september 2013 om KPN over te nemen, rees in regeringskring de vraag wat dit betekende voor de borging van publieke belangen. In twee brieven van de regering wordt de – door ons ondersteunde – conclusie getrokken dat aanvullende wetgeving nodig is om de nationale veiligheid en openbare orde te kunnen beschermen.¹³ Een belangrijke grond voor deze conclusie is ‘dat het niet meer vanzelfsprekend is dat de investeringen in de Nederlandse telecommunicatiesector vooral afkomstig zijn van partijen die investeren op bedrijfseconomische gronden’. Er wordt geconstateerd dat door de verschuivende economische machtsverhoudingen in de wereld de kans groter wordt dat overnames mede worden ingegeven door geopolitieke motieven.¹⁴ De in een telecommunicatiebedrijf verkregen zeggenschap kan de handelingsvrijheid van de regering namelijk aantasten en de uitvoering van dreigementen kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting.¹⁵ Hierbij wordt gedacht aan opzettelijke continuïteitsverstoringen, waardoor overheidsdiensten worden gehinderd in hun functioneren en de nationale veiligheid in gevaar komt. Ook het belang van de vertrouwelijkheid van communicatie speelt hier een rol. De zeggenschap over de infrastructuur en de dienstverlening kan immers worden misbruikt om kennis te nemen van de inhoud van de communicatie. Dit kan leiden tot een mogelijke inbreuk op de vertrouwelijkheid van de werkwijze van veiligheids- en opsporingsdiensten met betrekking tot het opvragen van telecomgegevens en het bevoegd aftappen van telecommunicatieverkeer.¹⁶

Het belang van de telecommarkt noodzaakt tot het creëren van de mogelijkheid tot overheidsingrijpen in die gevallen waarin de nationale veiligheid en/of openbare orde worden bedreigd. Hoewel dit voorstel als incidentgedreven wetgeving kan worden gezien, omdat dit inzicht op regeringsniveau pas gevormd leek te worden na het gebeuren rond América Móvil, willen wij benadrukken dat het strategische belang van in elk geval een aantal sectoren, waaronder de telecomsector, reeds bekend was of had moeten zijn bij de regering. Niet alleen op nationaal niveau wordt het publieke belang van bijvoorbeeld energie, infrastructuur en telecom erkend, maar ook op Europees niveau is een bijzondere plaats voor de regulering van deze sectoren, weliswaar niet gericht op het beschermen van nationale belangen, ingeruimd vanwege de bijzondere dienstbaarheid van deze sectoren aan de samenleving. Het strategische belang voor een land als Nederland volgt hier evident uit.

12 Memorie van toelichting, p. 2.

13 Zie de brieven van 12 september 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 24095, 356 en 10 juni 2014 Kamerstukken II 2013/14, 24095, 368).

14 Memorie van toelichting, p. 1.

15 Memorie van toelichting, p. 1-2.

16 Memorie van toelichting, p. 2.

Het is daarom enigszins te betreuren dat er in eerste instantie voor gekozen is om geen sectoroverschrijdende aanpak te hanteren ten aanzien van de bescherming van publieke belangen voor meerdere strategisch relevante sectoren zoals die hierboven genoemd. Deze keuze wordt door de minister als volgt gemotiveerd:

‘Naast de ex ante analyse van de telecommunicatiesector zijn en worden ex ante analyses uitgevoerd van andere sectoren. Het beeld dat uit deze verschillende sectorale analyses naar voren komt, is dat de risico’s en de belangen nauw verbonden zijn met de omstandigheden per sector. In enkele sectoren kan de staat diens privaatrechtelijke invloed op de belangrijkste bedrijven gebruiken om te voorkomen dat risico’s zich voordoen. Ook de ernst van het gevaar voor de nationale veiligheid verschilt per sector: zo zijn de gevaren van uitval of misbruik in de nucleaire sector van een andere orde dan de gevaren in bijvoorbeeld de telecommunicatiesector. In verband met de noodzakelijke proportionaliteit van maatregelen die de marktwerking beïnvloeden is een algemene sectoroverstijgende wet op buitenlandse investeringen dan ook niet de geëigende aanpak.’¹⁷

De vraag rijst of het terecht is dat zo sterk de nadruk wordt gelegd op het misbruik van zeggenschap in een telecommunicatiebedrijf en dat er geen voordelen voor een breder kader worden gezien. Ook andere sectoren en bedrijven zijn door het gebruik van zeggenschapsrechten te hanteren als politiek instrument.¹⁸ Gedachten over een meer algemeen overheidsbeleid en gezamenlijk overleg tussen de relevante ministers lijkt waardevol, temeer vanwege de in het eerder genoemde rapport geïdentificeerde generieke veiligheidsbelangen die als sectoroverschrijdende aanknopingspunten voor reële veiligheidsrisico’s kunnen worden gezien. Een generiek kader zou opgesteld kunnen worden voor de situaties waarin niet de meerderheid van de aandelen in handen van de overheid zijn.¹⁹ Naar gelang de bijzondere kenmerken van de specifieke sector, kan dan van dit generieke kader afwijkende regelgeving worden opgesteld. Het voordeel van een dergelijke aanpak boven een in beginsel sectorspecifieke benadering, is dat een algemeen kader met sectorspecifieke differentiatie minder het aanzien van een lappendeken heeft, waardoor de coherentie van de regelingen eenvoudiger bewaard kan worden.²⁰ Aansluitend bij een algemene investeringstoets zoals bijvoorbeeld in de financiële sector bestaat, zou de overschrijding van een bepaald aandelenbezit, het regime van het algemene kader in werking kunnen doen treden.²¹ Een dergelijk algemeen kader hoeft niet afschrikwekkend te zijn voor

17 Memorie van toelichting, p. 8.

18 Zie bijv. voor inspiratie in buurlanden de in 2005 in Frankrijk ingevoerde zogenoemde Danonewet, waarin 11 activiteiten van strategisch belang zijn aangewezen, Decreet van 30 december 2005 (Réglementant les relations financières avec l'étranger et portant application de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier).

19 Zie bijv. het systeem van Duitsland dat algemene en sectorspecifieke regels om buitenlandse investeringen te toetsen kent. Zie rapport, p. 233.

20 Anders het rapport waarin een sectorspecifieke aanpak wordt voorgestaan, p. 249-250.

21 Vgl. rapport, p. 211.

Nationale publieke belangen in de telecomsector afdoende beschermd tegen ongewenste zeggenschap?

investeerders die immers ook gewend zijn aan het algemene kader (met sector-specifieke uitwerkingen) van het mededingingstoezicht.²²

3 De hoofdlijnen van de Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie

3.1 Inleiding

Het wetsvoorstel voorziet in de introductie van een nieuw hoofdstuk 14a in de Telecommunicatiewet. Dit nieuwe hoofdstuk 14a heeft het opschrift 'Voorkomen van ongewenste zeggenschap over elektronische communicatienetwerken en -diensten'. Het gaat hierbij om art. 14a.1 tot en met 14a.14. Het ambtelijk voorontwerp maakt gebruik van de wetgevingstechniek waarbij wetsbepalingen niet alleen een art.nummer maar ook een opschrift hebben. Op art. 14a.1 na (dit artikel bevat een aantal definities) hebben alle voorgestelde artikelen zo'n opschrift.

De kern van de wet zijn de artikelen 14a.2, 14a.3 en 14a.4. Art. 14a.2 (met als opschrift: Ongewenste overnames) lid 1 geeft de minister van Economische Zaken onder omstandigheden de bevoegdheid zowel het verkrijgen als het houden van 'overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij' te verbieden. Die omstandigheden zijn dat 'deze zeggenschap leidt tot relevante invloed in de telecommunicatiesector' en 'hierdoor de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen'. De bevoegdheid van de minister is daarmee afhankelijk van drie elementen: er moet sprake zijn van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij, die leidt tot relevante invloed in de telecommunicatiesector, waardoor de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen. Art. 14a.2 lid 1 gaat uitdrukkelijk in op het verschil tussen het verkrijgen en het houden van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij. Het houden van overwegende zeggenschap komt in beeld wanneer 'de feiten of omstandigheden op grond waarvan Onze Minister vaststelt dat de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen zich hebben voorgedaan na verkrijging of eerst na verkrijging bekend zijn geworden bij Onze Minister'.

3.2 'Telecommunicatiepartij'

In art. 14a.2 begint alles bij (overwegende zeggenschap in) een telecommunicatiepartij. Art. 14a.1 bevat de volgende omschrijving van 'telecommunicatiepartij' voor de toepassing van hoofdstuk 14a van de wet: 'telecommunicatiepartij als bedoeld in art. 14a.2, derde lid'. In die laatste bepaling staat dan weer dat het moet gaan om een in Nederland gevestigde rechtspersoon of personenvennootschap (of om een in Nederland gevestigd bijkantoor van een buitenlandse rechtspersoon) die ('als aanbieder of anderszins, direct of indirect') feitelijk macht kan uitoefenen over een elektronisch communicatienetwerk of -dienst, een hostingdienst, internetknooppunt, vertrouwensdienst of datacenter. Art. 14a.2 lid 3 voegt daar dan (onder c) als categorie nog aan toe: 'een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie netwerken of diensten'.

22 Vgl. rapport, p. 212.

3.3 Overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij

Art. 14a.3 (met als opschrift: Wat is overwegende zeggenschap?) omschrijft in welke gevallen sprake is van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij. Overwegende zeggenschap doet zich onder meer voor wanneer iemand beschikt over ten minste 30% van de stemmen in de algemene vergadering van een telecommunicatiepartij, of meer dan de helft van de bestuurders of de commissarissen van een telecommunicatiepartij kan benoemen of ontslaan. Beide getalsmatige criteria zijn ontleend aan andere wettelijke regelingen. De grens van 30% komt voor in de Wet op het financieel toezicht. Een persoon die 30% van de aandelen in een beursgenoteerde naamloze vennootschap verkrijgt, wordt geacht 'overwegende zeggenschap' te hebben verworven (art. 1:1 Wft) en is daardoor verplicht een openbaar overnamebod uit te brengen op overige aandelen in de vennootschap (art. 5:70 Wft). Het kunnen benoemen of ontslaan van meer dan de helft van de bestuurders of de commissarissen komt voor in art. 2:24a lid 1 onder b BW: deze omstandigheid leidt ertoe dat de rechtspersoon waarin de benoeming of het ontslag mogelijk zijn een dochtermaatschappij is.

Zowel bij overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij die het gevolg is van het beschikken over 30% van de stemmen, als bij overwegende zeggenschap die het gevolg is van het kunnen benoemen of ontslaan van meer dan de helft van de bestuurders of de commissarissen, geldt de uitbreiding dat het ook kan gaan om de situatie waarin sprake is van meerdere personen 'met wie in onderling overleg wordt gehandeld'. Ook dit is ontleend aan de Wft. De regeling over het verplichte openbaar overnamebod richt zich evenzeer op personen 'met wie in onderling overleg wordt gehandeld'. Dit is het zogenoemde *acting in concert* waarbij samenwerking op basis van een overeenkomst met het doel om overwegende zeggenschap in een beursgenoteerde naamloze vennootschap te verwerven eveneens leidt tot de verplichting een openbaar overnamebod uit te brengen als aan de grens van 30% is voldaan.

Er zijn meer gevallen waarin sprake is van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij. Het verkrijgen of houden van prioriteitsaandelen ('aandelen met een bijzonder statutair recht inzake de zeggenschap') levert overwegende zeggenschap op. En wanneer de telecommunicatiepartij een personenvennootschap is heeft een persoon die vennoot wordt of is van de telecommunicatiepartij in de vorm van een vennootschap onder firma, of die een gewone (dat wil zeggen niet commanditaire) vennoot wordt of is van een telecommunicatiepartij in de vorm van een commanditaire vennootschap eveneens overwegende zeggenschap.

3.4 Relevante invloed in de telecommunicatiesector

Art. 14a.2 geeft in lid 4 aan wat relevante invloed in de telecommunicatiesector is. Daarvan is onder meer sprake als door 'misbruik' of door 'opzettelijke uitval' van de telecommunicatiepartij negatieve gevolgen kunnen optreden. Art. 14a.2 lid 4 noemt als negatieve gevolgen onder meer de mogelijkheid van onrechtmatige inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens of de vertrouwelijkheid van de communicatie, een langdurige onderbreking van de internettoegangsdienst of telefoondienst, een belangrijke mate van onderbreking van de beschikbaarheid of betrouwbaarheid van een product of dienst ten behoeve van de Algemene Inlich-

Nationale publieke belangen in de telecomsector afdoende beschermd tegen ongewenste zeggenschap?

tingen- en Veiligheidsdienst of de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst dan wel een product of dienst ten behoeve van een publieke taak op het gebied van defensie, de handhaving van de rechtsorde dan wel hulpverlening, en vrijgave van staatsgeheime informatie. Art. 14a.2 lid 4 voegt daar dan (onder f) als categorie nog aan toe: 'bij algemene maatregel van bestuur genoemde gevolgen'.

3.5 Potentieel gevaar voor de nationale veiligheid of openbare orde

Art. 14a.4 (met als opschrift: Wanneer is sprake van overwegende zeggenschap waardoor de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen?) geeft een uitwerking van de omstandigheden waaronder de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan komen. Het gaat dan onder meer om een niet-transparante eigendomsstructuur van de verkrijger of houder van overwegende zeggenschap in de telecommunicatiepartij, niet-transparante of ongewenste invloed van derden op de verkrijger of houder, de staat van dienst van de verkrijger of houder, nauwe banden die de verkrijger of houder heeft met een ongewenst persoon, een onzekere of slechte veiligheidssituatie in het land waar de verkrijger of houder zijn woonplaats heeft, en de omstandigheid dat over de verkrijger of houder onvoldoende informatie beschikbaar is. Art. 14a.4 voegt daar dan (onder h) als categorie nog aan toe: 'bij algemene maatregel van bestuur andere nader aangeduide omstandigheden'.

3.6 Gevolgen van het verbod overwegende zeggenschap te verkrijgen of te houden

Wanneer de minister van Economische Zaken met toepassing van art. 14a.2 lid 1 het verkrijgen of houden van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij verbiedt, heeft dat drie gevolgen.

Op grond van art. 14a.7 (met als opschrift: Verbod uitoefening zeggenschap of aan een aandeel verbonden rechten) lid 1 moet de minister aan degene die de overwegende zeggenschap verkrijgt of houdt een verbod opleggen 'de zeggenschap en de overige rechten' uit te oefenen die zijn verbonden aan het aandeelhouderschap van de naamloze vennootschap of besloten vennootschap, het lidmaatschap van de vereniging, of de deelname in de personenvennootschap die de telecommunicatiepartij is. De telecommunicatiepartij heet nu een 'relevante partij'. Art. 14a.1 omschrijft deze term als 'de telecommunicatiepartij waar een verbod als bedoeld in art. 14a.2, eerste lid, betrekking op heeft'. Van het verbod zijn uitgezonderd uitkeringen van dividend en uitkeringen uit reserves. Art. 14a.8 (met als opschrift: Medewerking aan het verbod in art. 14a.7) lid 1 verplicht een relevante partij gevolg te geven aan het verbod.

Op grond van art. 14a.10 (met als opschrift: Gedwongen verkoop) lid 1 moet de minister aan degene die de overwegende zeggenschap verkrijgt of houdt, gelasten zijn zeggenschap in de relevante partij af te bouwen of te beëindigen 'zodat niet langer sprake is van overwegende zeggenschap'. De minister moet hiervoor een redelijke termijn vaststellen.

Op grond van art. 14a.12 (met als opschrift: Gedwongen verkoop door relevante partij namens aandeelhouder) lid 1 is de relevante partij nadat de redelijke termijn van art. 14a.10 is verlopen 'bij uitsluiting onherroepelijk gemachtigd en verplicht om namens en voor rekening van de houder van de zeggenschap diens aan-

delen overeenkomstig de last te vervreemden of anderszins de zeggenschap overeenkomstig de last terug te brengen’.

3.7 *De bewindvoerder*

Wanneer de minister het noodzakelijk vindt dat de medewerking van de relevante partij aan het verbod van art. 14a.7 lid 1 wordt gewaarborgd, kan hij de relevante partij op grond van art. 14a.9 (met als opschrift: aangewezen bewindvoerder) lid 1 een aanwijzing geven de opdrachten van een bewindvoerder op te volgen. Art. 14a.9 lid 2 verplicht de relevante partij deze aanwijzing op te volgen. De bewindvoerder kan ‘uitsluitend opdrachten ter bescherming van de nationale veiligheid en openbare orde’ geven (art. 14a.9 lid 3). De bevoegdheden van de bewindvoerder eindigen op het moment dat de overwegende zeggenschap in de relevante partij is teruggebracht (art. 14a.9 lid 6). Interessant in dit verband is art. 14a.9 lid 7:

‘Bestuurders, dan wel personen die de feitelijke leiding hebben over het bijkantoor, zijn persoonlijk aansprakelijk voor schade ten gevolge van handelingen die zij verrichten in strijd met een opdracht van een aangewezen persoon als bedoeld in het eerste lid.’

4 Afronding

Het ambtelijk voorontwerp van de Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie is een belangrijke ontwikkeling op het gebied van economische (staats)politiek. De wet is wetstechnisch nog niet ‘af’ (vergelijk ook de reacties op de internetconsultatie), en gaat over alleen de telecommunicatiesector. Het rapport ‘Vitale vennootschappen in veilige handen’ bepleit een sectorspecifieke regeling. De voorgestelde regeling zou naar onze mening echter kunnen dienen als basis voor een meer algemene regeling die ook andere sectoren van de economie (of zelfs individueel aan te duiden ondernemingen) kan beschermen tegen maatschappelijk gezien ongewenste overnames die risico’s kunnen opleveren voor de nationale veiligheid of de openbare orde.